VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Gospodarki i Rozwoju**

(nr 55)

z dnia 14 grudnia 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisja Gospodarki i Rozwoju (nr 55)

14 grudnia 2016 r.

Komisja Gospodarki i Rozwoju, obradująca pod przewodnictwem posłów: **Jerzego Meysztowicza (N)**, przewodniczącego Komisji, oraz **Mirosławy Nykiel (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, kontynuowała:

– pierwsze czytanie przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (druk nr 807).

W posiedzeniu udział wzięli: **Mariusz Haładyj** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Andrzej Dera** sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wraz ze współpracownikami oraz **Leszek Rafalski** stały doradca Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Katarzyna Gadecka**, **Magda Jedynak**, **Anna Ornat** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Jarosław Lichocki**, **Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Jerzy Meysztowicz (N):

Dzień dobry. Witam państwa bardzo serdecznie. Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki i Rozwoju. Na dzisiejszym posiedzeniu mamy pierwsze czytanie przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie gospodarczej z druku nr 807. Oczywiście, jest to kontynuacja.

Bardzo serdecznie witam pana ministra Derę. Witam bardzo serdecznie pana ministra Haładyja.

Proszę państwa, w dniu 14 września br. Komisja przystąpiła do pierwszego czytania prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – druk nr 807 – i po wysłuchaniu uzasadnienia projektu przerwała pierwsze czytanie do czasu otrzymania stanowiska rządu. W związku z tym, że otrzymaliśmy to stanowisko rządu – Rada Ministrów przedstawiła stanowisko do tego projektu ustawy – kontynuujemy przerwane posiedzenie Komisji.

Chciałem państwa bardzo przeprosić, ale – niestety – będę musiał opuścić posiedzenie Komisji. Poproszę panią przewodniczącą o poprowadzenie obrad. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowni państwo, teraz poprosiłabym pana ministra Haładyja o przedstawienie stanowiska rządu.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju Mariusz Haładyj:

Dziękuję, pani przewodnicząca. Dzień dobry państwu. Stanowisko – jak wskazaliśmy w przesłanym dokumencie – zasadniczo jest pozytywne. Zwróciliśmy uwagę na kilka spraw technicznych, żeby ewentualnie zapewnić temu przepisowi nawet większą skuteczność. Jednak nie są to uwagi, które w jakikolwiek sposób mogą ograniczać pozytywne stanowisko. Jak już powiedziałem, stanowisko, które zostało przedstawione, jest pozytywne. Są aspekty, na które zwróciliśmy uwagę, w celu ewentualnego zastanowienia się. Jak powiedziałem, są to elementy do rozważenia.

Jeśli chodzi o kwestię związaną z oceną wpływu, to – jak piszemy w stanowisku – w pełni popieramy przedstawioną nowelizację i tego typu rozwiązania, które rzeczywiście poprawiają jakość procesu legislacyjnego, a z drugiej strony szczególnie uwzględniają interes małych i średnich przedsiębiorstw. Jest to przez nas w pełni popierane, a powiedziałbym, że ten projekt prezydenta był dla nas wręcz inspiracją dla naszych dodatkowych prac, które – to jest wręcz ideą – zamierzamy rozwinąć w pracach nad

projektem Prawa przedsiębiorców. Ponieważ przygotowanie tego projektu to na pewno dłuższy proces, zmiana zawarta w nowelizacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przedstawiona przez prezydenta jest rozwiązaniem, które pozwala na poziomie ustawowym ustanowić pewne reguły związane z tworzeniem prawa.

Zdaje się, że jest to pierwsza taka regulacja na poziomie ustawowym, która przedstawiałaby pewne wytyczne, czy dyrektywy do tworzenia prawa. W Prawie przedsiębiorców będziemy się starali rozwinąć tę ideę, która tutaj została przedstawiona. A nasze uwagi w zasadzie sprowadzają się do tego, żeby tylko i wyłącznie rozważyć je przy dyskusji nad tym projektem. Jest tu kwestia, czy rzeczywiście art. 103 jest dobry z punktu widzenia pełnej skuteczności. Jednak przyznaję, że nie ma precyzyjnej alternatywy, więc nieuczciwe byłoby stawianie tego z mojej strony jako jakiejś przeszkody do przyjęcia tego projektu. W związku z tym, jeżeli w trakcie dyskusji nie wypracujemy lepszego miejsca, to art. 103 jest jak najbardziej możliwy do zaakceptowania.

Jest też pytanie, czy ewentualnie projekt uzupełnić o minimalne wymagania. Można to rozwiązać również w ten sposób, że możemy posługiwać się narzędziami zawartymi w regulaminie prac Rady Ministrów, czy w wytycznych do przygotowania oceny wpływu, czy w formularzach celowych, więc nie jest to problem, który mógłby cokolwiek blokować. Jest pytanie, czy ta inicjatywa ma na celu adresowanie tego wymagania wobec prawodawcy do wszystkich projektodawców, którzy mają legitymację do przedkładania projektów ustaw, czy jej zasięg ma być bardziej ograniczony? Ale – jak mówię – traktuję to bardziej, jako pytanie. Konkluzja jest taka, że Rada Ministrów popiera tę inicjatywę. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo dziękuję panu ministrowi. Oddaję głos panu ministrowi Derze z Kancelarii Prezydenta RP. Bardzo proszę.

Sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Dera:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, bardzo mocno dyskutowaliśmy o tym, gdzie ten przepis umieścić. Jak przed chwileczką powiedział pan minister, my też nie znaleźliśmy lepszego miejsca. Dlaczego umieszczamy to w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej? Dlatego, że to ma być m.in. informacja dla przedsiębiorców, że mają zagwarantowane, że wszystko, co będzie się zmieniało musi uwzględniać sytuację małych i średnich firm. To jest deklaracja ogólna i dlatego dotyczy ona wszystkich projektodawców, którzy będą wchodzili w materię działalności gospodarczej małych i średnich firm. Muszą oni uwzględniać skutki tej regulacji. Właśnie to jest zapisane.

Zrobiliśmy to po przemyśleniu. To nie jest taka kwestia, że się nad tym nie zastanawialiśmy, bo tu rzeczywiście jest ten problem. Przyjęliśmy to dokładnie na tej zasadzie, że lepszego miejsca nie znaleźliśmy. A sens tego, że jest to tutaj, jest taki, żeby to była taka deklaracja ustawodawcy dla tych, którzy czytają tę ustawę. A tę ustawę czytają ci, którzy zajmują się swobodą działalności gospodarczej dla przedsiębiorców. Dlatego w tym miejscu jest deklaracja, która gwarantuje im, że każda zmiana przepisów, która ich dotyczy, musi uwzględniać ocenę wpływu projektu na ich działalność. Stąd taki pomysł. Ale jesteśmy otwarci na dyskusję. Jeżeli ktoś jest w stanie znaleźć lepsze miejsce, to się na to nie zamykamy. Mówię to, żeby sprawa była jasna. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję panu ministrowi. Otwieram dyskusję. Proszę zapisywać się do głosu. Jako pierwsza zgłosiła się pani poseł Małgorzata Janyska. Bardzo proszę.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Dziękuję bardzo. Panowie ministrowie, szanowna Komisjo, szanowni goście, oczywiście, zawsze należy popierać każde dobro, które jest związane z poprawą funkcjonowania przedsiębiorczości z nastawieniem na mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. Wielokrotnie podkreślamy w różnych wypowiedziach i chyba co do tego jesteśmy zgodni, że często mają one barierę w dostępie do informacji. Potem skutkuje to np. gorszymi warunkami dostępu do źródeł finansowania, pomimo tego, że one są itd., itd. Oczywiście, bardzo istotne jest tutaj prawodawstwo. W poprzedniej kadencji bardzo duży nacisk

kładliśmy na to, żeby deregulować dużo przepisów uciążliwych dla gospodarki, w tym również dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw i żeby nie iść w drugą stronę, aby urzędnicza biurokracja nie pączkowała.

Mówię to z całą odpowiedzialnością. Kiedyś też byłam urzędnikiem, więc nie jest tak, że mam złe zdanie o urzędnikach, tylko wiem o tym z autopsji. Czasem w dobrej wierze dokonuje się nadregulacji mówiąc o tym, że coś deregulujemy. Dlatego to jest tak istotne. Dlatego do tego projektu należałoby podejść bardzo poważnie i zastanowić się, jaką wartość przynosi i czy w ogóle przynosi wartość. Jak najbardziej wierząc w dobre intencje, niestety, muszę powiedzieć, że w mojej ocenie ten projekt nie przyniesie tego, czego oczekujemy. W uzasadnieniu m.in. podkreślacie państwo, co jest bardzo ważne, że poziom skomplikowania przepisów podatkowych – z czym się zgadzamy – w znacznie większym stopniu oddziałuje na małe przedsiębiorstwa, niż na duże. W związku z tym uważają państwo, że uzasadnione wydaje się poczynanie szczególnych starań dotyczących prawodawstwa dla mikro i małych przedsiębiorstw.

Natomiast ten przepis, który jest w projekcie ustawy, w żaden sposób nie pokazuje, jakie szczególne działania to mają być, w jaki sposób chcecie to państwo zaproponować i załatwić. Raczej odczytywałabym to, jako taką intencję i podkreślenie deklaracji, że pan prezydent chciałby pójść w tym kierunku, niż jakiekolwiek rozwiązanie, które może to spowodować. Obowiązek wykonywania oceny skutków regulacji mamy. Jest określony w regulaminie pracy Rady Ministrów. Jest również określony szczegółowo w wytycznych do oceny skutków regulacji. Są tam m.in. zasady określania informacji i analiz o kosztach i korzyściach dla adresatów regulacji. Jest to jak gdyby wyczerpanie tego, o co chcecie państwo występować. Natomiast ten zapis, który jest proponowany w projekcie, dla którego – jak sami państwo stwierdziliście – nie znaleźliście lepszego miejsca do umieszczenia tego przepisu, tylko wzmacnia deklaracje, które są w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, deklaracje w art. 103, które generalnie mówią o tym, że państwo powinno stwarzać dobre warunki.

I tutaj dopisujecie państwo przepis, który obowiązuje, wynikający z zasad wykonywania oceny skutków regulacji. Czyli w zasadzie to, co już w prawie obowiązuje, zapisujecie państwo w ustawie. W art. 103 pkt 1 jest zapisane inicjowanie zmian stanu prawnego sprzyjających rozwojowi. Właściwie określenie „sprzyjających rozwojowi" powoduje, że jest to bardzo duży katalog, który m.in. obejmuje również ocenę zmian prawnych. Pan minister kręci głową, że nie.

Sekretarz stanu w KPRP Andrzej Dera:

Gdyby tak było, to by było.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Gdyby tak było, to by było. Ale mam w związku z tym pytanie. Co zmieni ten zapis, o którym pan mówi? Wiemy doskonale, że niczego nie zmieni, jeśli nie będzie szczegółowych przepisów w regulaminie, o którym mówiliśmy. W regulaminie, o którym wspominał również pan minister Haładyj. Być może ta intencja, która jest wyrażona, powinna skłaniać do przedstawienia szczegółów wskazujących, o co chodzi. To jest ogólnie rozumiana intencja. Natomiast nie ma szczegółów, które mogłyby to precyzować i pokazywać, że faktycznie będzie z tego wartość dodana. Poza tym mam wielką wątpliwość – oczywiście – nie z powodu państwa, ale z powodu trybu, jaki jest w tej chwili przyjęty do pracy w Sejmie, że będzie to jakakolwiek wartość.

Jeśli projekty istotne dla gospodarki nadal będą przekazywane, żeby było szybciej i żeby ominąć właśnie ocenę skutków regulacji, jako projekty poselskie, to nie rozwiąże to żadnego problemu. Wtedy jest to tylko idea dla idei. Jeśli nadal będzie w ten sposób robione, że będą projekty dotyczące gospodarki i przedsiębiorczości, które nie będą trafiały do właściwych komisji, to te zapisy dalej niczego nie zrobią. Oczywiście, nie państwa w tym rola. Państwo nie mają na to wpływu. Na przykład projekty dotyczące regulacji, a nie deregulacji rynku aptekarskiego, zawodu aptekarza i prowadzenia aptek trafiają do Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji, a powodują skutki dla każdego. W zasadzie jest to doregulowanie. To jest koncesjonowanie. O tym możemy sobie tylko bardzo ogólnie, abstrakcyjnie porozmawiać. Jeśli nadal te projekty ustaw nie będą tra-

fiały do Komisji Gospodarki i Rozwoju, to te państwa dobre – jak się domyślam i wierzę – intencje nie przyniosą tego skutku.

Bardzo chciałabym zwrócić szczególną uwagę na to, że trzeba byłoby to przynajmniej doprecyzować, albo przedstawić w jakiś inny sposób. Pan minister zadeklarował i wierzę, że pan minister Haładyj będzie nad tym pracował, żeby znalazło się to w Prawie przedsiębiorców. Jeśli nie wyeliminujemy innych mankamentów, które są codziennością od początku tej kadencji Sejmu, to niestety, ale możemy sobie o tym tylko porozmawiać. Intencje są dobrze zapisane, ale przedsiębiorcy nie będą z tego nic mieli.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo dziękuję, pani poseł. Proszę o zabranie głosu pana posła Gawrona.

Poseł Andrzej Gawron (PiS):

Pani przewodnicząca, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, uważam, że jest to bardzo dobra inicjatywa ustawodawcza, idąca w bardzo dobrym kierunku. Nie zgadzam się z moją przedmówczynią. Rzeczywiście, sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw przeważa w naszej obecnej gospodarce, który ma największy potencjał rozwojowy. Rzeczywiście, trzeba troszeczkę starać się działać w specyficznym stopniu, który będzie pokazywał jego wagę dla naszej gospodarki i wspierać go.

Myślę, że to rozwiązanie, w którym ustawodawca będzie zobligowany do tego, żeby wykazywać wpływ proponowanych przepisów właśnie na małe i średnie przedsiębiorstwa, to bardzo dobry kierunek. Moim zdaniem przy tej strukturze naszej gospodarki i możliwościach, jakie ten sektor posiada, ta inicjatywa jest bardzo dobra i godna wsparcia. Uważam, że to właśnie pomoże w tym, żeby wprowadzane przepisy wspomagały ten sektor gospodarki. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Lisiecki. Proszę bardzo.

Poseł Paweł Lisiecki (PiS):

Poprę swojego przedmówcę. Myślę, że pani poseł, która mówiła jako pierwsza, też zagłosuje za tą zmianą, jaka została zaproponowana przez pana prezydenta. Generalnie sektor małych i średnich przedsiębiorstw obejmuje ponad 99% podmiotów gospodarczych w Polsce. Jest to sektor, który trzeba nie tylko wspierać, ale również badać. Właśnie temu ma służyć również ocena skutków regulacji, czyli wskazanie, jak to będzie wyglądało, jeśli dany przepis wejdzie w życie. W związku z tym jest to jak najbardziej trafione.

Natomiast, co do kwestii związanej z Komisją Nadzwyczajną do spraw deregulacji uważam, że właśnie tego typu projekt, o jakim wspominała pani poseł, dotyczący właśnie aptek i kwestii farmaceutycznych, powinien trafić do Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji. Nie twierdzę, że nie powinien trafić do innych komisji. Ale właśnie Komisja Nadzwyczajna do spraw deregulacji powinna się w tej kwestii, w tej materii wypowiedzieć, żeby ewentualnie poddać go krytyce i przeciwdziałać. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze zgłoszenia do dyskusji? Nie. W takim razie proszę pana ministra Derę o zabranie głosu.

Sekretarz stanu w KPRP Andrzej Dera:

Szanowna pani przewodnicząca, szanowni państwo, można mieć takie wątpliwości, jakie ma pani poseł Janyska. Postaram się to troszeczkę wyjaśnić. Dlaczego w ustawie? Bo chodzi właśnie o to, że zapis ustawowy każdego projektodawcę zobowiązuje się do ustosunkowania się w zakresie, który on proponuje. W tej chwili jest to norma abstrakcyjna. Nie mówimy konkretnie, co ktoś będzie robił, bo nie wiemy, kto to będzie robił w przyszłości. Ale każdy, kto w jakikolwiek sposób będzie się odnosił do małych i średnich przedsiębiorstw, musi w uzasadnieniu swojego projektu podać odniesienie się do tego, dlaczego to zmienia i jaki to będzie miało wpływ. To jest bardzo istotne na tym etapie legislacyjnym. W pierwszej części swojego wystąpienia mówiła pani, że to może być w regulaminie prac rządu, ale rząd jest tylko jednym z projektodawców, jednak nie

wyłącznym. Gdyby to dotyczyło rządu, to rzeczywiście, można byłoby to zrobić w bardzo prosty sposób w aktach niższego rzędu.

Natomiast robimy to w ustawie dlatego, żeby musiał to zrobić każdy projektodawca. Mówię nawet o inicjatywach społecznych. Wyobrażam sobie, że jeśli ktoś chce to zrobić, to ma prawo, ale ma obowiązek wynikający z tego przepisu, który tutaj proponujemy. Jest to obowiązek uwzględnienia i odniesienia się do tego, w jaki sposób to, co proponuje i w jakim zakresie, będzie dotyczyło małych i średnich przedsiębiorstw. To jest bardzo istotna informacja. Proszę zwrócić uwagę, że małe i średnie przedsiębiorstwa są często zaskakiwane. To są osoby, które na co dzień nie śledzą procesu legislacyjnego. A tu przynajmniej będzie to wyartykułowane i musi być to wyartykułowane. A jeżeli nie będzie, to jest to powód do zaskarżenia w tym momencie procesu legislacyjnego. To nie jest bez znaczenia. Nie jest tak, że to niczego nie zmieni.

Słuchałem pana premiera Morawieckiego, który mówił o jeszcze ważniejszej sprawie – o zmianie mentalności urzędników. Ja też byłem urzędnikiem, więc także mogę o tym powiedzieć. I to jest prawdziwa rewolucja. Jeżeli do tego dołożymy prawne obowiązki odniesienia się do tego, co ktoś chce zmieniać, żeby była informacja, to tylko należy przyklasnąć, bo w ten sposób zmieniamy nastawienie do małych i średnich przedsiębiorstw i – co jest moim zdaniem ważniejsze – tę mentalność. Ale to jest jeszcze przed nami. Stąd ta propozycja, która tak naprawdę ma ułatwić odczytywanie i pomóc ustosunkować się małym i średnim przedsiębiorcom do tego, co jest im proponowane. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo proszę, pani poseł Janyska.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Mam dosłownie jedno zdanie. Bardzo dziękuję za to wytłumaczenie. Panie ministrze, mam pytanie. Czy w takim razie nie powinniśmy zastanowić się nad tym, czy ta ocena nie powinna dotyczyć wszystkich? W tej chwili uważam, że ten obowiązek dokonywania oceny skutków regulacji, który wynika z regulaminu pracy Rady Ministrów i wytycznych, dotyczy wszystkiego. A w tej ustawie odnosimy tylko do sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Natomiast sektor małych i średnich przedsiębiorstw działa również w całym systemie przedsiębiorczości. Jest bardzo zależny poprzez współdziałanie, kontrakty, podwykonawstwo itd. od dużych przedsiębiorstw.

Jeśli teraz mówimy o skutkach danych regulacji prawnych, to jeśli chcemy mówić o wszystkich, mówmy o całej przedsiębiorczości, o małych i średnich przedsiębiorstwach i o reszcie. Pan minister mówi o tym, że bardzo ważne jest to, że różne projekty, np. społeczne, które będą wpływały, mogą odnosić skutki, które nie są badane. Ale to wtedy nie w tej ustawie. To w procesie legislacji. To nie w ustawie o działalności gospodarczej.

Sekretarz stanu w KPRP Andrzej Dera:

Przepraszam, ale wejdę w słowo. Dlatego już na wstępie mówiłem o tym, dlaczego to jest w tej ustawie. Bo ta ustawa dotyczy swobody działalności gospodarczej. To jest jakby konstytucja. Dlatego mówimy to w tym miejscu. Bo dla tego, co pani mówi, nie ma takiego innego miejsca. To jest skierowane do małych i średnich przedsiębiorstw. W uzasadnieniu podaliśmy, dlaczego. Bo jednak jest potężna różnica w obsłudze prawnej dużych firm, czy korporacji, które mają odpowiednie piony prawne i analityczne. A my mówimy o firmach jednoosobowych, trzyosobowych, czy pięcioosobowych, w których tego nie ma. Z uwagi na charakter prowadzonej działalności gospodarczej trudno jest sobie wyobrazić, żeby ktoś, co produkuje coś drobnego, albo coś drobnego wytwarza, czy prowadzi jakieś usługi, żeby nagle wszystko wiedział o tym, co się dzieje w okolicy.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Absolutnie tego nie podważam. W tej kwestii jestem zgodna, że jest tu problem. Jak zaznaczyłam na początku takie bariery dostępu do informacji istnieją nie z tego powodu, że tej informacji nie ma, tylko z tego powodu, że jest to człowiek orkiestra, który w takim przedsiębiorstwie musi się zająć wszystkim. Ale to nie rozwiązuje tego problemu.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Przepraszam bardzo, bardzo prosiłabym, żeby…

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Już kończę. Tylko chciałam powiedzieć, że z tego zapisu, niestety, nie wynika to, że np. dla projektów, które będzie składała strona społeczna, czy ktokolwiek inny poza rządem, jest obowiązek takiej analizy. Nie wynika. Z wielką troską poddaję to tylko pod uwagę, żeby się nad tym zastanowić. Może jeszcze odniesie się do tego Biuro Legislacyjne.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Czy pani poseł jeszcze kontynuuje swoją wypowiedź?

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Nie, już dziękuję. Byłabym ciekawa, co Biuro Legislacyjne sądzi w zakresie projektów poselskich, społecznych. Jaki wobec nich jest wymagany zakres oceny skutków? Czy jest wymagany, czy nie? I czy ten przepis może to zapewnić?

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo dziękuję, pani poseł. Głos ma pan poseł Gawron.

Poseł Andrzej Gawron (PiS):

Nie zgadzam się z panią poseł, która przedstawia tak negatywny obraz. Nie. Absolutnie. Właśnie celem tej zmiany jest podkreślenie wagi małych i średnich przedsiębiorstw, jak i tego, że te przedsiębiorstwa – jak powiedział tu przedstawiciel Kancelarii Prezydenta – nie mają tej obsługi prawnej. Rzeczywiście byłoby dobrze, gdyby na każdym etapie osoby, które projektują ustawy, które zmieniają przepisy, będą zobowiązane do uwzględnienia małych i średnich przedsiębiorstw w analizie.

Moim zdaniem to właśnie konkretnie przełoży się na sektor małych i średnich przedsiębiorstw, właśnie tak, że projekt ustawy będzie uwzględniał oddziaływanie na takie przedsiębiorstwa. To będzie poddane głębszej analizie. Wtedy rzeczywiście możemy spokojnie sprawdzić, w jakim wymiarze dane przepisy będą na ten sektor wpływać. Rozumiem, ale bardzo mi przykro. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Poprosiłabym teraz o głos Biuro Legislacyjne.

Legislator Wojciech Paluch:

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, rozumiemy ratio legis zmiany wprowadzanej w art. 103 w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Wydaje się, że celowe byłoby również rozważenie, czy właściwym rozwiązaniem prawnym, które mogłoby skutecznie umożliwić zrealizowanie obowiązku nakładanego na państwo – podkreślam, że na państwo – ponieważ w art. 103 jest wyartykułowane wprost, że państwo stwarza różne możliwości, poszanowanie zasad równości i konkurencji, korzystne warunki dla funkcjonowania i rozwoju – tu podkreślam – mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. I tutaj jest dodatkowy obowiązek dokonywania oceny. Oczywiście, tę treść wszyscy znamy z druku przedłożenia prezydenckiego.

Ten obowiązek z art. 103 rozumiemy jako obowiązek nałożony na organy. Na jakie? Na organy administracji publicznej, czyli rządowej i samorządowej. Ale idźmy dalej. To są również organy władzy publicznej, czyli wykonawczej i ustawodawczej. To jest generalny obowiązek, który de facto wynika już z obecnie obowiązującego art. 103. To jest jak gdyby dodatkowy obowiązek. A teraz, jeśli mogę, wrócę do początku mojej wypowiedzi. Żeby skutecznie zrealizować ten cel, to – naszym zdaniem – właściwym następnym krokiem byłaby ewentualne nowelizacja odpowiednich regulaminów – regulaminów Sejmu i Senatu, czy regulaminu pracy Rady Ministrów, o ile – pan minister też próbował zwrócić na to uwagę – jest to konieczne, ponieważ obecnie w regulaminie pracy Rady Ministrów istnieje obowiązek analizy wpływu projektowanego aktu normatywnego na podmioty, na które oddziałuje projektowany akt normatywny oraz wpływu projektu na istotne obszary oddziaływania. Jest tu mowa o konkurencyjności gospodarki i o przedsiębiorstwach. Tam jest to dość ogólnie ujęte, ale musimy to mieć na uwadze. Jest to jedyny sygnał dla odpowiednich władz do nowelizacji właściwych regulaminów, o ile jest to zasadne i konieczne.

W chwili obecnej, w przypadku, kiedy inne projekty niż rządowe trafiają do laski marszałkowskiej, np. projekty poselskie, senackie, czy nawet prezydenckie, a pani przewodnicząca mówiła także o projektach obywatelskich, Biuro Legislacyjne jest na tym etapie zobligowane do badania uzasadnienia pod kątem przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych, czyli dosyć ogólnie. Oczywiście, nie ma tutaj skonkretyzowania, ale wiemy, że Biuro powinno zwracać na to uwagę również pod kątem oddziaływania na przedsiębiorców. Podmioty generujące różne inicjatywy ustawodawcze w różny sposób podchodzą do tej tematyki. To później widać. Jest to odzwierciedlane w opiniach wstępnych. Tak na dobrą sprawę, jest to jedynie jeden z obowiązków nakładanych na państwo. Jak one będą realizowane w przyszłości, w jaki sposób będą oddziaływać, trudno jest nam w tej chwili ocenić. Natomiast jest to jedynie – jak można powiedzieć – quasi postulat, który będzie realizowany przez inne organy.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Teraz oddam głos panu ministrowi, bo prosił o to wcześniej. A za chwilę panu posłowi. Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MR Mariusz Haładyj:

Dziękuję, pani przewodnicząca. Jeśli chodzi o to, co mówił pan mecenas, moim zdaniem, jedno nie wyklucza drugiego. To znaczy, nie traktowałbym tej nowelizacji, jako alternatywy wobec zmiany regulaminów, tylko ewentualnie jako działania komplementarne. Akurat, jeżeli chodzi o regulamin pracy Rady Ministrów, to powiedziałbym, że w samym regulaminie jest wszystko w porządku, tak jeszcze w miarę ogólnie. Ale potem mamy doprecyzowanie – mówiła o tym też pani poseł – w wytycznych i w formularzach skutków regulacji. Natomiast ustawa, nawet jeśli ma jeden postulat sformułowany w sposób ogólny, ma jedną ogromną wartość. Zakotwicza to pewien standard tworzenia prawa wobec grupy – jak sami państwo mówili – bardzo potrzebującej tego typu wsparcia ze strony prawodawcy. To zakotwicza pewne podstawowe reguły tworzenia prawa na poziomie ustawowym.

Jako urzędnik wiem, że ustawa zawsze ma silniejsze oddziaływanie niż akty wewnętrzne. Ale akty wewnętrzne jest też dużo łatwiej zmienić niż ustawę. W tym momencie bardzo silnie zakotwiczamy pewną dyrektywę wobec projektodawców, którzy mają inicjatywę legislacyjną, na poziomie ustawy, stawiając takie podstawowe wymaganie. Oczywiście, nie negując tego, co powiedział pan mecenas powiedziałbym, że można to traktować jako działania komplementarne, a nie alternatywne.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Pan poseł Gawron.

Poseł Andrzej Gawron (PiS):

Myślę, że jest jeszcze coś, na co należy zwrócić uwagę. To jest nowy element w dyskusji. Niestety, małe firmy, a szczególnie mikrofirmy nie posiadają takiego dobrze zorganizowanego przedstawicielstwa, jeżeli chodzi o dialog społeczny z rządem, w wymiarze jakiejś organizacji, która reprezentowałaby ich interesy. Niestety, korporacje i duże firmy mają swoje działy prawne. Mają stowarzyszenia, które rzeczywiście uczestniczą w rozmowach w ministerstwie. Mają potężny lobbing.

A właśnie ta propozycja, którą przedstawia prezydent, wzmacnia pozycję małych i średnich przedsiębiorstw, w kontekście braku przedstawicielstwa, które pokazywałoby interesy mikro przedsiębiorców. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze zgłoszenia do dyskusji? Jeśli nie ma, to w takim razie zamknijmy pierwsze czytanie i przystąpmy do pracy nad aktem prawnym. Zamykam pierwsze czytanie.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu. Czy do tytułu ustawy są jakieś uwagi? Nie ma.

W takim razie art. 1. Czy są uwagi do art. 1? Są. Bardzo proszę, Biuro Legislacyjne.

Legislator Jarosław Lichocki:

Właściwie to nie są uwagi, tylko pytanie. Prosilibyśmy wnioskodawców, jako że ustawa w ramach tego przepisu będzie oddziaływać na bardzo szerokie grono projektodawców ustaw i rozporządzeń, o doprecyzowanie intencji. Po pierwsze o odpowiedź na pytanie o powody wyłączenia projektów ustaw i rozporządzeń, które nie dotyczą majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec administracji publicznej? I tutaj jest ta dystynkcja, która została ustawiona w pierwszej kolejności. Czy te projekty nie miałyby dotyczyć majątkowych praw i majątkowych obowiązków przedsiębiorców, czy szerzej obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej?

Mamy wrażenie, że być może jest tutaj jakieś powtórzenie. Być może wyjaśnienie ze strony wnioskodawców wyjaśni te wątpliwości.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję. Kto z państwa chce na te pytania odpowiedzieć? Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

Zastępca dyrektora Biura do Spraw Narodowej Rady Rozwoju KPRP Przemysław Bryksa:

Dziękuję serdecznie. Przemysław Bryksa, zastępca dyrektora Biura do Spraw Narodowej Rady Rozwoju. Intencją tego konkretnie zapisu jest wyraźne rozłączenie i traktowanie tego rozłącznie. Nie tak, jak zaznaczał pan mecenas w drugiej części wystąpienia, gdzie mogłaby zachodzić możliwość powtórzenia. Natomiast rozłącznie, czyli odrębnie majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców, i odrębnie praw i obowiązków przedsiębiorców wobec administracji publicznej. A więc taki jest duch, czy intencja tych zapisów.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Czy Biuro Legislacyjne ma jeszcze uwagi?

Legislator Jarosław Lichocki:

Jeszcze drobiazg. W pierwszej części jest sformułowanie „które nie dotyczą majątkowych praw i obowiązków". Przepis sformułowany w ten sposób należałoby czytać, że chodzi tu o majątkowe obowiązki. Czy to było intencją wnioskodawców? Czy chodzi tu o wszelkie obowiązki?

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo proszę.

Zastępca dyrektora biura w KPRP Przemysław Bryksa:

Mówimy o zapisie poprzedzonym przymiotnikiem. Tutaj intencja jest taka, że mówimy o prawach i obowiązkach majątkowych.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo proszę.

Legislator Jarosław Lichocki:

Panie dyrektorze, czy moglibyśmy prosić o wskazanie obowiązków majątkowych? Może przykładowo, albo rodzajowo. O jakie obowiązki majątkowe przedsiębiorców państwu chodzi? Przepraszam, że o to dopytuję tak szczegółowo, ale to będzie miało później ogromny wpływ przy ocenie ustaw, które spełniają ten wymóg lub go nie spełniają. Wskazanie intencji i dokładne przedstawienie rozumienia tego przepisu będą miały ogromne znaczenie dla oceny projektu ustawy, który spełnia lub nie spełnia wymogów zawartych w art. 103 w dodawanym pkt 1a. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Proszę nie przepraszać, a wręcz przeciwnie, dziękujemy za tę dociekliwość. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Zastępca dyrektora biura w KPRP Przemysław Bryksa:

Niewątpliwie celem tego przepisu jest takie uformowanie przesłania kierowanego do autorów aktów prawnych i uzasadnień do nich, żeby uwzględniały możliwie szeroki

zakres sytuacji i potrzeb tych firm. Jeżeli mówimy o obowiązkach majątkowych, mamy na myśli te obowiązki, które będą miały wpływ na majątek przedsiębiorców. A więc, w szczególności mówimy o obowiązkach fiskalnych, o obowiązkach podatkowych kierowanych do przedsiębiorców, tudzież o innych opłatach, czy regulacjach kończących się opłatami, które w sposób jednoznaczny wpływają na funkcjonowanie firm, oczywiście, wszystkich, ale w sposób szczególny tych małych.

Głos z sali:

To chyba będą koszty stałe.

Zastępca dyrektora biura w KPRP Przemysław Bryksa:

Automatycznie.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

W takim razie zapytam, czy nie będzie potrzebny katalog tych wszystkich sytuacji?

Zastępca dyrektora biura w KPRP Przemysław Bryksa:

Powiedziałbym, że trudno byłoby uformować zamknięty katalog, a nawet trudno byłoby się pokusić o katalog otwarty w tym miejscu, chociażby przy użyciu sformułowania „w szczególności", które często jest używane w aktach prawnych. Dlatego, że jest ogromna liczba tego typu przepisów i ogromna liczba obowiązków wpływających na kondycję majątkową przedsiębiorstw. Dlatego nie widzę możliwości sformułowania nawet otwartego katalogu w tym miejscu.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję. Pani poseł Janyska.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Dziękuję. Muszę powiedzieć, że trochę się obawiam, jeśli nie ma sformułowania nawet otwartego katalogu. Według mnie – niestety – nie będzie żadnego efektu tej regulacji, co podkreśliłam na początku. Później nie będzie można egzekwować np. tego, że ktoś dokonał złej oceny skutków regulacji i nie przewidział wzrostu kosztów działalności.

Pan minister powiedział głównie o sprawach podatkowych, o obowiązkach podatkowych, a przecież to nie tylko obowiązki podatkowe. To są koszty, to są pracownicy. Przecież to wiadomo. Jeśli ktoś zna firmę, doskonale wie, co wpływa na majątek firmy, na wartość tego majątku, na poprawę wartości. Uważam, że katalog, przynajmniej otwarty, powinien tu być, bo dałby przynajmniej te minimalne ramy, które muszą być obowiązkowe.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję bardzo, pani poseł. Czy pan minister chce jeszcze coś dopowiedzieć?

Sekretarz stanu w KPRP Andrzej Dera:

Tylko odpowiem na tę wątpliwość. To właśnie projektodawca ma określić, w jakim zakresie to, co zamierza w danym projekcie, będzie dotyczyło małych i średnich przedsiębiorstw. Właśnie na tym to polega. Mówiąc o jakiejś regulacji musi odnieść się do tego, w jakim zakresie np. proponowana zmiana podatku, będzie dotyczyła tych przedsiębiorstw, jaką będzie miała skalę, jaki to będzie miało poziom, itd. Jakie będą skutki tego, co zamierza.

Właśnie na tym to polega, więc to nie może być katalog zamknięty, bo trudno przewidzieć, co sobie jeszcze ktoś wymyśli. Ale mówimy o tym, co jest istotne. To jest wpływ tego, co ktoś zamierza, na małe i średnie przedsiębiorstwa. I to on będzie musiał w projekcie uzasadnić, że coś będzie miało taki, czy inny wpływ, czy takie, albo inne obciążenie, przykładowo o 10%. Mówię w tej chwili abstrakcyjnie. Proszę tego nie odbierać dosłownie. Mówię o skutkach, jakie spowoduje to w małych przedsiębiorstwach.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Przepraszam bardzo. Poproszę o chwilę uwagi.

Sekretarz stanu w KPRP Andrzej Dera:

Inne skutki będą w dużych przedsiębiorstwach, a inne w małych. Coś, co robimy jako projektodawcy, ma różne skutki w różnych sektorach. A tu chodzi o to, żeby w tym przypadku odnieść się do tego sektora. Żeby przewidzieć, jakie konkretnie to będzie miało skutki. Bo może się okazać, że dla dużych przedsiębiorstw to nie będzie znaczący skutek, a dla małych…

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Proszę państwa, bardzo proszę o spokój. Przepraszam bardzo, panie ministrze. Czy mogę prosić panie posłanki i panów posłów o wyciszenie rozmów, bo chcemy dokończyć dyskusję? Posiedzenie Komisji już nie będzie długo trwało. Tak więc wytrzymajcie państwo, bo to są ważne sprawy. Bardzo proszę, panie ministrze. Przepraszam.

Sekretarz stanu w KPRP Andrzej Dera:

Już na zakończenie chcę powiedzieć, że w tym przypadku chodzi o to, żeby zobowiązać projektodawców, żeby projektując swoje rozwiązanie musieli odnieść się do tego, jaki będzie miało wpływ. Dlatego nie wpisujemy tu jakiegoś szerokiego katalogu, bo tak naprawdę chodzi tu o odniesienie się do istoty funkcjonowania tych firm.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Zgłosił się pan przewodniczący. Bardzo proszę.

Poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Pani przewodnicząca, panowie ministrowie, szanowni państwo, powiem krótko. Faktycznie w ocenie skutków regulacji, jeżeli będziemy mówili o projektach rządowych, pewne rzeczy powinny być zawarte. Ale to, że powinny nie znaczy, że zawsze znajdą się tam na 100%. Intencja tych zapisów jest prosta. Czy to będzie projekt rządowy, czy jakikolwiek inny, żeby skutki dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw tam się znalazły.

Rozumiem, proszę państwa, że mogą być dyskusje o tym, czy to będzie katalog zamknięty, czy otwarty, czy jesteśmy w stanie wskazać dokładnie, jakiego rodzaju to będą obowiązki, jeśli chodzi o te przyszłe, które mają się pojawić w przyszłych rozwiązaniach prawnych. Proszę państwa, ale na pewno nikt nie stwierdzi, że przyjęcie tego rozwiązania spowoduje jakąkolwiek szkodę. Ono może przynieść tylko pozytywne efekty i myślę, że o tym powinniśmy pamiętać. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Pan poseł Kasprzak. Proszę bardzo.

Poseł Mieczysław Kasprzak (PSL):

Pomysł jest dobry, tylko się obawiam, panie ministrze, że jeśli będzie projektodawca, który sobie coś w głowie ułoży, to będzie chciał ten cel realizować i nie będzie szukał takich przeszkód. Bo to już jest pewna przeszkoda. Trzeba wykazać, że to będzie miało negatywne skutki dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Głos z sali:

Że nie będzie miało.

Poseł Mieczysław Kasprzak (PSL):

No tak. Ale on ma w założeniu inny cel, bo chce swój pomysł dotyczący jakichś rozwiązań gospodarczych przeforsować legislacyjnie, więc obawiam się, że te cele, jeżeli nie będą tu wyszególnione, mogą się nam gdzieś rozjechać. I wtedy ustawa, aczkolwiek dobra, nie spełni swoich oczekiwań. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo dziękuję. Jeszcze pan poseł Gawron.

Poseł Andrzej Gawron (PiS):

Już krótko. Jeżeli jest uzasadnienie i trzeba będzie wymienić istotne elementy danej ustawy dotyczące mikro i średnich przedsiębiorstw, to wiadomo, że intencje tego, kto to napisał, mogą być różne. Ale chyba ich podstawą będą fakty, czy jakieś wrażenia. Chyba nie możemy od razu zakładać, że ktoś będzie chciał jakiś punkt ustawy i będzie

kłamliwie, czy fałszywie przedstawiał wpływ na mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. Przecież będzie można to jakoś ocenić, jeżeli będziemy używać konkretnych wyliczeń, czy danych, które są chociażby w rocznikach statystycznych, czy innych danych. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Bardzo dziękuję. Czy są jeszcze jakieś uwagi do art. 1? Jeśli nie ma, to uznaję art. 1 za przyjęty.

Przechodzimy do art. 2. Czy są uwagi? Nie słyszę. W takim razie dziękuję.

Pozostaje nam jeszcze wybór posła sprawozdawcy. Padła propozycja, żeby posłem sprawozdawcą był pan poseł Lisiecki.

Tak, jeszcze pozostało nam przyjęcie projektu ustawy w całości. Czy ktoś z państwa jest przeciwko przyjęciu całego projektu ustawy? Nie ma zgłoszeń. W takim razie uważam, że projekt został przyjęty.

Teraz jeszcze raz powtórzę, że padła propozycja, żeby pan Paweł Lisiecki był posłem sprawozdawcą. Czy pan poseł się zgadza?

Poseł Paweł Lisiecki (PiS):

Tak.

Przewodnicząca poseł Mirosława Nykiel (PO):

Dziękuję. Czy w takim razie nie ma przeciwwskazań i innych wniosków? Nie ma.

Dziękuję wszystkim państwu. Dziękuję panom ministrom. Dziękuję paniom i panom posłom.